

# LO SCENARIO MACROECONOMICO PER L'UMBRIA - IMPATTO DEL COVID-19

La pandemia da coronavirus ha determinato una crisi economica senza precedenti che ha investito in modo significativo anche l'Umbria.

Secondo l'aggiornamento congiunturale di **Bankitalia**, *"nella prima parte del 2020 l'economia umbra ha subito una contrazione molto marcata in connessione con gli effetti dell'epidemia di Covid-19. Nel terzo trimestre l'attività ha mostrato una ripresa, che ha consentito tuttavia un recupero molto parziale di quanto perso in primavera"*.

Per quanto riguarda **l'industria**, secondo l'analisi di Bankitalia, *"tutti i principali settori di specializzazione, con l'eccezione di quello alimentare, hanno evidenziato una diffusa flessione delle vendite. Ordini e fatturato hanno ripreso a crescere significativamente durante l'estate, senza tuttavia tornare ai livelli del 2019. I piani di investimento, deboli già all'inizio dell'anno, sono stati rivisti al ribasso da un'ampia quota di aziende. Il mutato contesto ha prodotto pesanti ricadute anche sull'edilizia, che in prospettiva potrebbe tuttavia trarre beneficio dai recenti provvedimenti di rafforzamento degli incentivi fiscali e di snellimento burocratico delle opere di ricostruzione post-terremoto. Nel terziario la crisi dei consumi ha colpito in misura severa i servizi di alloggio e ristorazione e il commercio al dettaglio non alimentare. Le perdite di flussi turistici accumulate nei mesi di restrizioni alla mobilità e di distanziamento sociale sono state solo in piccola parte compensate dalla forte crescita di visitatori italiani registrata in agosto"*.

Le condizioni reddituali del sistema produttivo umbro sono peggiorate per effetto del ridimensionamento dei ricavi, da cui è derivato anche un ingente fabbisogno di liquidità. L'accresciuta domanda di finanziamenti da parte delle imprese, soprattutto di quelle di piccole dimensioni, è stata soddisfatta dal sistema bancario a condizioni rese più favorevoli dalle misure espansive di politica monetaria e dagli interventi governativi. Ai provvedimenti di sostegno delle autorità, incluse quelle di vigilanza, è riconducibile anche il mantenimento su livelli contenuti del flusso dei crediti deteriorati.

Per quanto riguarda il **mercato del lavoro**, sempre in base all'aggiornamento congiunturale di Bankitalia, *"la contrazione dell'attività produttiva ha determinato un brusco calo delle ore lavorate e delle attivazioni di contratti a termine, in special modo nei servizi e tra i giovani. L'impatto sull'occupazione è stato attenuato dal blocco dei licenziamenti e dal massiccio ricorso alle forme di integrazione salariale"*

Tali azioni hanno contribuito a un miglioramento nel periodo estivo del clima di fiducia delle famiglie, che *"hanno comunque ridotto la domanda di credito, sia per l'acquisto di abitazioni sia per finanziare i consumi, e accresciuto la propensione al risparmio, verosimilmente anche per motivi precauzionali"*.

Le aspettative a breve termine formulate dagli operatori in settembre erano orientate alla prosecuzione della fase di modesto recupero dell'attività. Bankitalia ricorda che *"sulla ripresa grava tuttavia il forte grado di incertezza del contesto economico globale, condizionato dalla recente sfavorevole evoluzione della pandemia, che si riflette in una crescente prudenza da parte delle famiglie e delle imprese"*.

In linea generale, come emerge anche da recenti studi dell'**Agenzia Umbria Ricerche**, *"L'emergenza continua a incidere pesantemente sulla capacità produttiva del sistema regionale, con effetti settoriali molto differenziati; lo shock ha colpito in prima battuta l'offerta aggregata e componenti rilevanti della domanda (trasporti, turismo, commercio) e si è"*



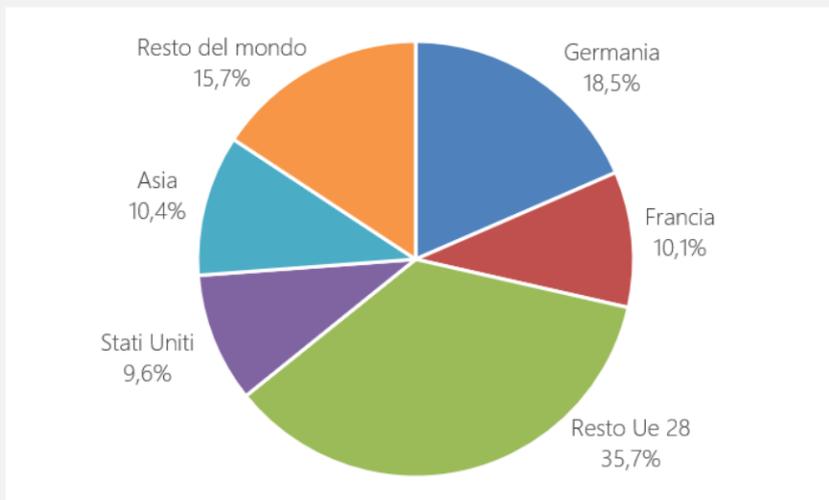
*progressivamente esteso al resto del sistema produttivo, con pesanti effetti sull'occupazione e mettendo a rischio la sopravvivenza di molte imprese. Dopo la forte contrazione del primo semestre, nel terzo trimestre abbiamo assistito a un tentativo di recupero, che però ha solo parzialmente attenuato quanto perso in precedenza. Il riacutizzarsi della pandemia dopo l'estate fa presagire il rischio di una ulteriore caduta delle principali componenti della domanda aggregata, con inevitabili ripercussioni sul reddito prodotto".*

Una situazione di tale natura, ha inciso sia sulle prospettive economiche delle imprese e sulle loro decisioni, nonché sull'atteggiamento delle famiglie umbre, come mostrano i recenti dati diffusi da Banca d'Italia sulla robusta crescita – superiore a quella del Paese – dei depositi bancari sia dei residenti che delle imprese in Umbria.

Come analizzato dall'AUR, "nell'industria, in un quadro di diffusa flessione delle vendite fa eccezione il settore alimentare. I contraccolpi subiti dal settore delle costruzioni, particolarmente importante per l'Umbria, potrebbero essere alleviati dai recenti incentivi fiscali introdotti per sostenere l'edilizia. I flussi turistici, dopo il crollo della prima parte dell'anno, hanno registrato, almeno per la componente nazionale, una consistente ripresa soprattutto in agosto, in cui si sono superati i numeri dell'anno precedente. Ciò non toglie che il settore, con il suo consistente indotto, continui a rimanere tra quelli in maggiore difficoltà".

La natura dell'attuale crisi presenta effetti importanti anche sulla **domanda estera**; le stime della Commissione europea stimano una riduzione dell'export tra il 13%, Bankitalia del 15,4%. Tra i settori maggiormente esposti figurano anche i primi 4 settori su cui si concentrano due terzi delle esportazioni dell'Umbria (tessile-abbigliamento, alimentari e bevande, metallurgia, meccanica). Altrettanto significativo il fatto che buona parte dell'export manifatturiero umbro – si veda grafico di elaborazione AUR su dati ISTAT sotto riportato – si rivolga ai paesi UE28.

## COMPOSIZIONE DELL'EXPORT MANIFATTURIERO UMBRO PER PAESI DI DESTINAZIONE (2019)



Fonte: elaborazione Aur su dati Istat

In materia di lavoro, in Umbria al pari di quanto avvenuto a livello nazionale si assiste contemporaneamente ad un calo dell'occupazione, aumento della disoccupazione e riduzione dei tassi di attività. Nonostante il blocco dei licenziamenti, si assiste nel primo semestre 2020 ad una costante riduzione, e soprattutto "si è contratto ancora di più il numero di ore lavorate, considerando il massiccio ricorso alla cassa integrazione. Il contemporaneo calo dei disoccupati è controbilanciato dal forte aumento degli inattivi: molte persone in



cerca di un impiego, per la contingenza legata al lockdown non hanno potuto concretamente attivare le azioni di ricerca". Il crollo più importante dell'occupazione si è verificato in corrispondenza del trimestre che ha inglobato il primo mese di lockdown; secondo l'AUR "tale emorragia è l'esito sostanzialmente del mancato rinnovo di contratti a termine, della mancata attivazione di nuovi contratti, della chiusura definitiva di talune attività, che ha significato perdita di posti di lavoro da parte di autonomi e dei loro dipendenti".

Questo a significare che **le conseguenze della crisi sull'occupazione in Umbria sono e saranno sicuramente più pesanti che a livello nazionale**; per le società di capitali "nel 2021 ci potrebbe essere una perdita di circa 10 mila occupati (pari all'8,3%) a fronte di una stima di perdita a livello nazionale pari al 7,5%. In uno scenario più grave e allargando l'analisi alle società di persone e alle imprese individuali la perdita potrebbe salire fino a 30 mila unità (ovvero l'8,4% del totale degli occupati)".

**L'Umbria si è presentata alla sfida con la pandemia Covid-19 in una situazione già piuttosto difficile**, per alcune debolezze e problemi anche strutturali – che la espongono, più di altre realtà territoriali, alle crisi di carattere congiunturale - che possono essere così sintetizzati:

- decremento demografico e invecchiamento della popolazione;
- assetti produttivi in settori a minore intensità di R&S;
- bassa domanda di figure qualificate;
- bassa produttività;
- scarsità di investimenti privati in R&S;
- debole collegamento tra sistema della ricerca e sistema produttivo;
- basso livello di digitalizzazione delle imprese
- basso livello di patrimonializzazione delle imprese, misurato dal rapporto mezzi propri su debiti bancari;
- insufficiente capacità del sistema produttivo di assorbire e impiegare i laureati e sottoutilizzazione degli istruiti;
- livelli di remunerazione del lavoro dipendente mediamente più bassi del dato nazionale;
- insufficiente dotazione infrastrutturale nel sistema della mobilità e dei trasporti.

Per quanto concerne il valore aggiunto e la produzione manifatturiera l'Umbria, ciò che emerge chiaramente è il persistente problema della **bassa produttività** che presenta un valore pari a 88 posto 100 il dato italiano (elaborazione AUR su dati ISTAT 2017). La forbice risulta molto accentuata, rispetto alla media nazionale, in riferimento alla manifattura dove il valore umbro scende a 83,4; al contrario nel settore della Moda, l'Umbria presenta una produttività nettamente superiore, pari a 114,6 contro il 100 italiano. Essendo il settore manifatturiero caratterizzato da un'alta concentrazione di micro imprese, legato a posizioni di subfornitura di filiere esterne alla regione, l'Umbria è più esposta al rischio di interruzioni nella "catena di approvvigionamento".

In linea generale, gli ultimi anni mostrano una fatica generalizzata a recuperare l'impatto della crisi finanziaria del 2008 da un lato e, dall'altro, nell'affrontare gli annosi problemi strutturali e infrastrutturali che ne caratterizzano il sistema economico e territoriale.

Questo, pur in presenza di una performance del sistema dell'istruzione e della formazione superiore alla media italiana, ed una sostanziale tenuta nel sistema di welfare, con particolare riferimento al sistema dei servizi socio educativi dell'infanzia.

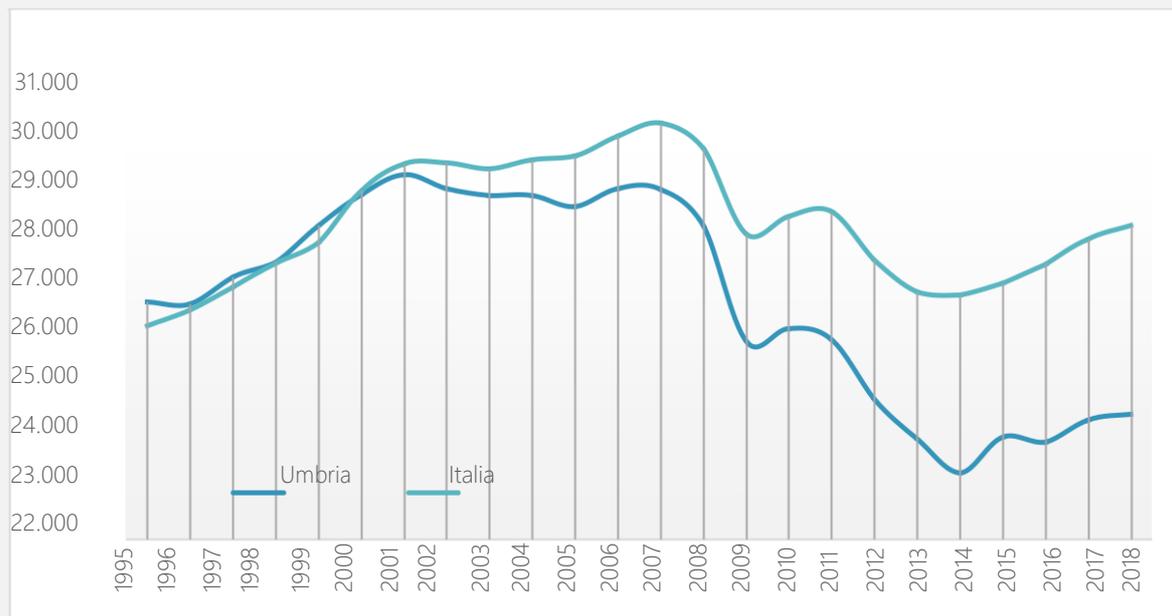
L'analisi della serie storica di contabilità territoriale (maggio 2020) conferma la gravità della situazione economica umbra, peggiore di quella, già seria, del Paese, come indicato dall'Agenzia Umbria Ricerche: *l'evoluzione reale del Pil si connota in Umbria per tassi negativi praticamente di tripla intensità rispetto al corrispondente dato italiano. Dal 2008 al 2018 la regione ha perso mediamente 1,4 punti percentuali (l'Italia 0,3) e la variazione secca è stata di 12,8 punti (3,3 su base nazionale). Osservando le variazioni secche nel*



decennio, si osserva una contrazione del -5,7 per cento della spesa per consumi finali delle famiglie (-1,5 per cento in Italia), da un -0,7 per cento di spesa per consumi finali della Pubblica Amministrazione (molto più contenuta del -4,9 per cento nazionale) e addirittura di una contrazione degli investimenti fissi lordi pari a -42,7 per cento (-19,9 per cento nel Paese). In un quadro di ripresa del Pil nazionale a partire dal 2016, pur con un rallentamento nell'ultimo anno disponibile, nel triennio 2015/2018 il Pil umbro è aumentato in media dello 0,3 per cento annuo (1,3 in Italia), lo stesso incremento che ha registrato la spesa per consumi finali delle famiglie. In termini unitari, il Pil pro-capite reale, dopo la sua discesa a partire dal 2008, dal 2015 riprende faticosamente a risalire, linearmente in Italia, tra alti e bassi in Umbria.

Nel 2018, il Pil per abitante della regione è quantificabile in 25.319 euro correnti, praticamente il 13,4 per cento (quasi 4 mila euro) in meno del dato medio nazionale (29.231).”.

TABELLA 2 – PIL REALE PROCAPITE DI UMBRIA E ITALIA (DAL 1995 AL 2018)  
(Valori concatenati 2015)



Fonte: elaborazioni Aur su dati Istat

Si tratta di **condizioni di estrema vulnerabilità**, tanto che – secondo AUR - "se le potenzialità dei motori di sviluppo economico non vengono opportunamente rafforzate, la perdurante difficoltà a generare reddito rischia di rendere insostenibile il funzionamento dei propulsori di benessere (istruzione e formazione, servizi sociali e sanitari, servizi territoriali e ambientali), mettendo in discussione il tenore e la qualità della vita che caratterizzano la regione”.

Su questo contesto s’innestano gli effetti della pandemia Covid-19; una prima valutazione dell’impatto della crisi in atto in Umbria ed in Italia è stata elaborata dall’AUR, nel quadro del riferimento generale di un calo del Pil compreso tra la stima del Governo contenuta nella NaDef e quella ipotizzata da Bankitalia nello scenario cosiddetto “avverso” di fine luglio 2020, valutando “per quali caratteristiche e – nei limiti del possibile – in che misura la diversa articolazione settoriale del valore aggiunto regionale rispetto a quella nazionale possa proteggere o al contrario penalizzare la performance dell’Umbria nei confronti dell’andamento nazionale”.

Per ciascun settore è stato determinato un range di variazione del corrispondente valore aggiunto associato ai due scenari, cui corrisponde un determinato **Grado di Vulnerabilità da Covid-19 (GVC)**, sulla base dell’entità presunta dell’impatto negativo sul valore aggiunto subito a causa della pandemia.

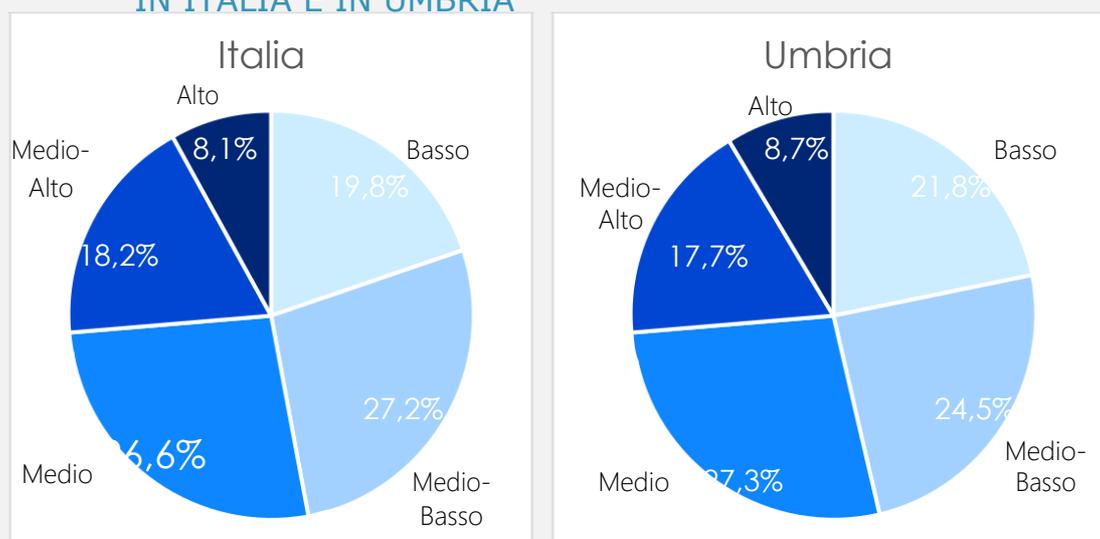
TABELLA 3 – SETTORI ECONOMICI PER GRADO DI VULNERABILITÀ DA COVID-19 (GVC)

GVC	Settori di attività
<b>ALTO</b>	tessile-abbigliamento, mezzi di trasporto, alloggio e ristorazione, attività artistiche e di intrattenimento
<b>MEDIO-ALTO</b>	elettronica, macchinari, gomma e plastiche, mobili e altre industrie manifatturiere, costruzioni, trasporti, altre attività di servizi
<b>MEDIO</b>	metallurgia e prodotti in metallo, industria estrattiva, legno e carta, commercio, attività amministrative e servizi di supporto, attività professionali, scientifiche e tecniche
<b>MEDIO-BASSO</b>	industria alimentare, chimica-farmaceutica, energia elettrica, servizi finanziari, attività immobiliari, servizi di informazione e comunicazioni
<b>BASSO</b>	agricoltura, pubblica amministrazione, istruzione, sanità, acqua e rifiuti

Fonte: elaborazioni AUR

L'articolazione settoriale dell'Umbria nelle **classi di vulnerabilità** in termini di contributo al valore aggiunto ricalca sostanzialmente quella italiana, con una incidenza lievemente maggiore nel gruppo a più alta vulnerabilità, che comprende settori che generano l'8,7% del valore aggiunto regionale (l'8,1% in Italia), e in quello a più bassa vulnerabilità, che contribuisce per il 21,8% (contro il 19,8% nazionale).

GRAFICO 1 - INCIDENZA SUL VALORE AGGIUNTO DEI SETTORI ECONOMICI IN BASE AL GRADO DI VULNERABILITÀ DA COVID-19 IN ITALIA E IN UMBRIA



Fonte: elaborazioni AUR



In sostanza, tra i settori a minore vulnerabilità l'Umbria gode di un vantaggio relativo per una maggiore presenza dell'agricoltura e del comparto pubblico, soprattutto in istruzione e sanità. Un vantaggio che però viene praticamente vanificato sul fronte dei settori più colpiti da una incidenza relativamente maggiore dell'industria della moda.

Sulla base di queste stime settoriali, la contrazione dell'attività economica in Umbria nel 2020 potrebbe oscillare tra il **-9,1%** e il **-13,6%**, presentando dunque un decimo di punto peggiorativo rispetto al contesto nazionale.

A tale riguardo, vanno segnalati due scenari di riferimento che sembrano confermare questa possibile "forchetta".

Il primo è uno scenario di previsione elaborato da Prometeia, sul Modello Multisetoriale regionale (MMS), che tiene conto degli effetti della pandemia, e che prevede per l'Umbria una riduzione del **PIL** del 9,7% nel 2020 ed un rimbalzo del 6,3% nel 2021, con un profilo dinamico simile a quello medio nazionale.

**TABELLA 4 – SCENARI A CONFRONTO: L'UMBRIA**

(Variazioni % su valori concatenati)

	quadro macro Prometeia (ottobre 2020)				
	2019	2020	2021	2022	2023
PIL	0,3	-9,7	6,3	2,8	1,7
Saldo regionale (% delle risorse interne)	-8,5	-8,3	-8,3	-8,8	-9,1
Domanda interna (al netto var. scorte)	0,8	-9,4	6,2	3,2	1,6
Consumi finali interni	0,4	-8,8	5,7	2,1	1,2
<i>Spesa per consumi delle famiglie</i>	0,6	-11,7	6,8	2,7	1,6
<i>Spesa per consumi delle AP e delle Isp</i>	-0,1	-0,1	2,7	0,3	0,1
Investimenti fissi lordi	2,4	-12,0	8,6	8,7	3,5
Importazioni di beni dall'estero	4,3	-14,4	11,2	6,5	2,3
Esportazioni di beni verso l'estero	-0,7	-11,9	13,9	6,1	4,1
Valore aggiunto	0,2	-9,8	6,3	2,8	1,7
Agricoltura	4,3	-5,2	4,1	1,4	1,6
Industria	-1,6	-13,9	13,5	4,0	2,3
Costruzioni	1,0	-11,7	13,4	7,0	2,6
Servizi	0,6	-8,7	4,0	2,2	1,5
Unità di lavoro	1,7	-9,9	4,7	1,7	0,8
Agricoltura	-0,9	-9,7	1,9	1,0	1,1
Industria	-1,7	-12,7	6,2	1,8	0,3
Costruzioni	-5,3	-14,7	4,3	1,7	1,0
Servizi	3,4	-8,9	4,7	1,8	0,8



	quadro macro Prometeia (ottobre 2020)				
	2019	2020	2021	2022	2023
Tasso di occupazione (%)	41,4	40,7	40,7	41,1	41,4
Tasso di disoccupazione (%)	8,5	8,5	9,9	9,0	8,7
Tasso di attività (%)	45,3	44,6	45,1	45,2	45,3
Reddito disponibile*	1,0	-2,4	1,9	2,6	2,2
Deflatore dei consumi	0,5	0,0	0,8	1,1	1,5
Reddito disponibile pro capite**	19,2	18,7	19,1	19,6	20,1
Redditi da lavoro dipendente**	10,8	10,0	10,6	11,0	11,3
Risultato lordo di gestione e reddito misto lordo**	6,5	6,3	6,6	6,9	7,0
Redditi da capitale netti**	2,6	2,1	2,2	2,2	2,2
Imposte correnti (-)**	-3,3	-3,0	-3,3	-3,4	-3,4
Contributi sociali (-)**	-4,2	-4,0	-4,2	-4,4	-4,5
Prestazioni sociali**	6,8	7,3	7,1	7,3	7,5

\* valori correnti \*\* valori correnti pro capite Fonte: Prometeia

Il secondo è quello indicato nelle le recenti stime Svimez relative all'andamento del Pil su base regionale attribuiscono all'Umbria un -11,1% per l'anno in corso, situazione peggiore rispetto al contesto nazionale (stimata con -9,3%); prefigurano poi un "rimbalzo" nel 2021 positivo ma con un valore pari al +4,7%.

#### TABELLA 5 - STIME DEL PIL PER L'UMBRIA

	2020	2021	2022
Stime nazionali MEF*	-9,1%	5,1%	3,0%
Stime nazionali BI*	-13,6%	3,5%	2,6%
Stime Svimez	-11,1%	4,7%	-

\* per l'anno 2020 aggiustamento stima per l'Umbria di AUR

#### **Quale che sia la stima adottata per il 2020, il livello dei redditi prodotti in Umbria nell'anno in corso, anche nell'ipotesi migliore, toccherà minimi storici mai raggiunti prima.**

Inoltre, pur assumendo – come concordano tutte le previsioni – una crescita per il 2021, che pure si attenuerebbe nell'anno successivo, il livello del Pil umbro riuscirebbe a mala-pena a sfiorare il valore minimo del lungo corso iniziato con la crisi 2008 che, per la regione, è stato raggiunto nell'anno 2014.

Naturalmente si tratta di stime che vengono formulate in presenza di uno scenario com-plexo; da un lato, non è possibile prevedere l'evoluzione del contagio e le ripercussioni sull'economia italiana e umbra; dall'altro, siamo in presenza di una situazione inedita, che non permette di prefigurare le reazioni di medio e lungo termine di cittadini e imprese nei loro comportamenti di consumo e investimento, a loro volta fortemente condizionati anche dal grado di efficacia delle politiche economiche adottate per contrastare la crisi.



## CONSIDERAZIONI E PRIME INDICAZIONI DI POLITICA ECONOMICA

L'Umbria, già alle prese con diversi squilibri sociali ed economici, è stata investita dalla emergenza Covid-19.

L'attuale quadro economico regionale e gli indirizzi di politica economica sono necessariamente legati alla profonda crisi che l'Umbria, così come tutto il sistema nazionale e inter-nazionale, sta attraversando a causa dell'epidemia da Covid-19, ma a cui la nostra regione è arrivata fortemente indebolita da almeno 12 anni di crisi incessante. Ad oggi comunque risulta ancora molto complesso comprendere gli effetti sull'economia reale dell'emergenza sanitaria, la cui durata è ancora incerta e i cui impatti di lungo periodo dipenderanno dall'effetto combinato di misure comunitarie, nazionali e regionali.

Proprio per questa ragione, occorre aumentare il clima di fiducia generale, indispensabile per sostenere la ripresa dei consumi e degli investimenti delle imprese. I dati di Bankitalia mostrano infatti come - nel corso del 2020 - siano aumentati i depositi delle famiglie e si sia registrata un complessivo blocco degli investimenti delle imprese: scelte determinate dall'incertezza sul futuro e dal privilegiare atteggiamenti fortemente improntati alla prudenza. D'altro lato, l'allentamento delle misure di contenimento e la sensazione della fine dell'emergenza hanno determinato **un forte incremento del settore turistico nel corso dei mesi estivi, che in Umbria è stato molto sostenuto** ed ha mostrato performance particolarmente positive, segno del persistere di una effettiva capacità di spesa in presenza di condizioni positive, anche in termini di *sentiment* della collettività.

Una valutazione analoga emerge anche per quanto riguarda gli investimenti delle imprese che hanno avuto una parziale ripresa alla fine della prima fase dell'emergenza pandemica.

In questo difficile contesto, l'azione della Regione sarà orientata a far fronte nei primi mesi del 2021 alla tenuta economica e finanziaria delle realtà più fragili anche in fase due pandemica da un lato, e dall'altro a sviluppare già nel 2021 una strategia di medio-lungo periodo (2021-2023) in grado di rilanciare l'economia attraverso un nuovo paradigma di sviluppo.

L'obiettivo fondamentale sarà infatti quello di creare un sistema regionale solido, che permetta di **riportare l'Umbria ad essere nuovamente competitiva ed attrattiva**, riconosciuta anche a livello nazionale, terra di innovazione e sperimentazione da diversi punti di vista, da quello tecnologico e finanziario e fino alla creazione di sistemi di trasferimento tecnologico, luogo ideale per vivere e fare impresa, investire, studiare.

Sarà necessario puntare su un mix di interventi; il primo, più immediato, riguarda la contrazione della capacità produttiva e dei posti di lavoro conseguenti al ridimensionamento delle attività economiche più colpite; il secondo, di medio termine, che supporti il sistema economico con due grandi obiettivi di lungo periodo:

- **l'aumento di produttività**, fattore essenziale su cui far leva per far uscire l'Umbria dal sentiero di bassa crescita dell'ultimo decennio, intesa anche come somma di progresso tecnico ed efficienza;
- il rafforzamento dell'**attrattività**, non solo dal punto di vista turistico ma in generale per chi vuole vivere, lavorare, studiare, avviare un'attività imprenditoriale in questa regione.



Sia **la produttività che l'attrattività** dipendono da un'adeguata dotazione di infrastrutture fisiche, incluse quelle digitali, ma anche di infrastrutture più "immateriali", a partire dal potenziamento della qualità del sistema formativo e quindi da investimenti su capitale umano e conoscenza, da una maggiore efficienza del welfare, da un sistema istituzionale ed amministrativo più performante, semplificando le attività degli enti ed il rapporto con i privati, e puntando sul potenziamento delle risorse di cui già dispone la regione, ovvero, da ciò che sa fare e da ciò che ha.

Nel contesto attuale, questa strategia – seguendo quanto prevedono le linee di indirizzo europee, le cui risorse costituiranno la base su cui costruire la strategia di sviluppo dei prossimi sette anni - non può che partire da azioni volte da un lato a **favorire la crescita digitale** come leva di trasformazione economica e sociale, dall'altro dalla realizzazione nella nostra regione della strategia del **Green Deal** europeo, la transizione verso un'economia più sostenibile.

Per quanto riguarda la **crescita digitale**, posto che la preconditione è rappresentata dal completamento del piano Banda Ultra Larga e dall'accelerazione della realizzazione della rete nelle aree "bianche" non ancora raggiunte da essa e dallo sviluppo delle tecnologie di trasmissione dati di nuova generazione, si dovrà puntare sullo sviluppo di competenze specifiche e sulla diffusione della cultura digitale di famiglie, imprese, pubblica amministrazione, che dovrà accelerare la transizione dall'opzione analogica a quella digitale, in un'ottica centrata sulle esigenze dell'utente e sulla interoperabilità dei dati.

L'infrastruttura digitale e lo sviluppo di competenze, processi e modelli di lavoro adeguati potranno anche essere il terreno su cui far crescere una nuova occasione di sviluppo dell'Umbria quale luogo ideale per la rivoluzione che investirà il mondo del lavoro post pandemia, rappresentata dallo **smart working**. Gli operatori economici, in particolare le PMI, dovranno essere accompagnati nella riorganizzazione delle loro attività in chiave digitale favorendo la "clusterizzazione" delle competenze nel campo ICT e AI, supportando lo sviluppo di nuovi sistemi di comunicazione, commercializzazione e marketing, permetteranno di offrire esperienze sempre più allineate con le aspettative dei consumatori. L'Umbria può candidarsi a diventare un luogo in cui fare impresa, investire, lavorare e vivere in questa nuova prospettiva di organizzazione e gestione del mondo del lavoro.

Per quanto riguarda la **sostenibilità ambientale**, l'Umbria "verde" può ritagliarsi grandi opportunità di sviluppo, a partire dagli investimenti nei settori produttivi - industria e agricoltura in primis - passando per l'attuazione di piani energetici a basso impatto ambientale, una maggiore attenzione alle fonti rinnovabili, un investimento sulle attività di prevenzione e di eco-design, l'incentivazione del riuso dei materiali provenienti dal riciclo. La promozione e la diffusione di modelli di produzione e consumo basati sull'economia circolare, che richiede un rafforzamento delle attività di ricerca e innovazione, può offrire anche nuove opportunità occupazionali.

La **tradizione manifatturiera** è, ad esempio, una risorsa importante per l'Umbria, con riferimento sia al suo essere generatrice di beni esportabili, ma anche in quanto impulso all'espansione del terziario funzionale all'innovazione, per un circolo virtuoso che si autoalimenta e di cui beneficia tutto il sistema. Una risorsa ed un'opportunità da cogliere, potenziandone gli effetti moltiplicativi, anche investendo in una nuova stagione di formazione che recuperi e valorizzi saperi, mestieri, competenze da applicare a settori di eccellenza – come ad esempio la moda – che necessitano di professionalità e abilità oggi perdute e che sono invece essenziali per creare nuovo valore aggiunto e garantire l'accesso a mercati con grandi potenziali di crescita.



Il **potenziamento dell'apparato manifatturiero**, tuttora il principale motore dello sviluppo per l'Umbria, richiede uno sforzo su più fronti, in gran parte riconducibili però ad una più convinta adesione alla necessità di investire in ricerca e sviluppo:

- costruzione di un ecosistema dell'innovazione efficace, che permetta alla regione di divenire sempre più attrattiva per centri di ricerca, start-up, grandi imprese;
- creazione di un meccanismo avanzato di trasferimento tecnologico organizzato che permetta di valorizzare il frutto dell'ingegno e della ricerca, favorendone la commercializzazione e la diffusione;
- promozione degli interventi volti a favorire la crescita della maturità digitale delle nostre imprese in ogni fase del processo produttivo;
- promozione di investimenti in nuovi sistemi di interazione digitale e di commercializzazione del prodotto;
- orientamento delle imprese verso nuove modalità di penetrazione nei mercati esteri e un utilizzo sempre più frequente di canali e strumenti digitali.

Un secondo elemento dello sviluppo si identifica nel **turismo**, per le potenzialità che l'Umbria ha dal punto di vista dell'offerta paesaggistica e culturale, soprattutto considerando che si tratta di "domanda esterna" che dunque si connota per un elevato potere attivante sull'intera economia. Una risorsa che occorre rafforzare e mettere a sistema, per aumentare gli effetti positivi sul sistema economico regionale.

La valorizzazione dell'offerta turistica e culturale costituisce un asse strategico perché investire in cultura significa alimentare un circolo virtuoso che ha una duplice valenza, economica e sociale: da un lato, innesca un processo moltiplicatore su reddito e occupazione, favorendo in particolare la partecipazione di donne e di profili qualificati; in secondo luogo, produce effetti sulle risorse immateriali, ovvero sul capitale sociale e sulle identità collettive locali, fondanti per la capacità attrattiva di un luogo.

Occorre ancora lavorare per favorire l'accessibilità e la conoscenza del territorio umbro, nonché sulla costruzione di una visione più organica delle risorse del territorio da proporre in modo integrato nell'offerta turistica regionale e nell'attività di promozione. Occorre sperimentare nuovi modelli di fruizione, basati sull'integrazione tra tecnologie digitali, prodotti e fattori territoriali, con pacchetti che riescano a moltiplicare l'esperienza turistica. Occorre finalizzare la messa in rete dell'intera offerta culturale (dai musei pubblici e privati alle strutture che operano nel campo della ricerca e formazione).

Nel quadro delle possibili azioni finalizzate all'attrattività turistica regionale, non può non essere previsto un focus sul ruolo della dotazione infrastrutturale della regione e, in particolare, del funzionamento dell'**aeroporto**. È il momento di investire sulla capacità di farne un elemento di incoming turistico e di business legato a rotte europee, studiate sui principali paesi target della nostra Regione e di avere un collegamento stabile con un grande hub internazionale, candidandosi così ad aeroporto di riferimento per una parte di bacino del centro Italia. Si tratta, in ottica PNRR, di un percorso che potrebbe essere rafforzato dalla velocizzazione dei collegamenti ferroviari attraverso interventi – tra l'altro già individuati – di potenziamento della direttrice Orte-Falconara e del collegamento Foligno-Teronola con la realizzazione della "fermata Aeroporto".

Per alimentare queste due leve, occorre rafforzare almeno tre "fattori abilitanti" trasversali: **il capitale umano, il sistema infrastrutturale, la pubblica amministrazione**.

La **qualità del capitale umano** è uno dei più importanti fattori strategici di sviluppo; l'insieme di "conoscenze, abilità, competenze e altri attributi degli individui che facilitano la creazione di benessere personale, sociale ed economico" è un fondamentale elemento di attrattività, frenando la fuoriuscita di high skills, dunque soprattutto di giovani, e permette di mantenere il presidio dei luoghi e così il tessuto sociale ed economico di tutto il sistema.



I giovani sono una risorsa chiave per rinvigorire il tessuto imprenditoriale, in quanto detentori delle competenze tecnologiche e delle doti creative necessarie per l'industria del futuro, ma anche per apportare nuova linfa innovativa nella velocizzazione dei processi della macchina pubblica. Occorrerà **contrastare le fughe centrifughe dei nostri giovani**, quando non trovano sul territorio adeguate possibilità di lavoro ma, ancor prima, rendere più appetibile l'offerta universitaria locale, sia per richiamare giovani dall'esterno, sia per scongiurare l'esodo per fini di studio degli umbri che, spesso, è senza ritorno. In questa logica, il coordinamento con l'Università, il ruolo delle Agenzie regionali con adeguate scelte in materia di formazione e politiche attive per il lavoro possono essere determinanti.

Nei prossimi anni, la popolazione attiva continuerà a calare nella nostra regione, rendendo il sistema sempre più squilibrato tra chi produce reddito e chi necessita di spesa sociale. Un modo per ridurre questo squilibrio è aumentare la **partecipazione femminile al mercato del lavoro**. Si tratta di produrre crescita economica valorizzando il contributo di una parte della società regionale – spesso con livelli di istruzione elevati – che non può restare esclusa dal mondo del lavoro o vedere le proprie competenze sottoutilizzate o utilizzate solo marginalmente. Tra l'altro, accompagnando tale percorso con politiche per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e l'estensione dell'offerta dei servizi socio educativi per l'infanzia, si potrebbe produrre un impatto positivo sulla natalità e sul benessere delle famiglie come dimostra l'esperienza di realtà, soprattutto nordeuropee, più avanzate su questi temi.

Per un sistema locale, **le infrastrutture**, sia economiche che sociali, rappresentano uno dei fattori abilitanti per eccellenza. E non ci si riferisce solo alle reti, visto che anche le Università, le scuole, le strutture che compongono l'offerta sanitaria, i punti di offerta culturale rappresentano fattori di sviluppo e attrattività di un territorio.

In Umbria, la questione più delicata riguarda le reti viarie e ferroviarie, il tradizionale problema della regione. In questo ambito, la via del potenziamento in ottica PNRR non è più eludibile, anche se gli interventi travalicheranno l'orizzonte di questo DEFR.

La competitività si gioca anche sul fronte di un buon **funzionamento del sistema pubblico**; la nuova Umbria ha necessità di investire nella capacità istituzionale e amministrativa, in funzione di una razionalizzazione e velocizzazione dei processi, in sinergia con lo sviluppo dei percorsi previsti dall'Agenda Digitale. Una modernizzazione del settore pubblico che passa per l'innesto di forza lavoro giovane, visto che l'età media dei dipendenti pubblici ha ampiamente superato i 50 anni, in Umbria più che in Italia. Le azioni di semplificazione amministrativa e normativa saranno realizzate al fine di rendere più agevole, efficace e rapida la relazione tra l'ente e i cittadini e gli operatori economici. La direzione intrapresa dall'Amministrazione regionale muove già verso la razionalizzazione e digitalizzazione dei procedimenti in linea con le raccomandazioni europee e nazionali, direzione che dovrà essere concretizzata e portata a compimento, favorendo sistemi di collaborazione e introducendo piattaforme di dialogo tra Enti al fine di armonizzare le procedure e i sistemi di erogazione dei servizi.

In questo quadro, sarà fondamentale continuare il processo di **potenziamento dei ruoli delle partecipate, agenzie e fondazioni regionali**, in un'ottica di efficientamento e di stretta collaborazione. Le almeno 14 partecipate, agenzie e fondazioni rilevanti dove la Regione è presente in qualità di socio in grado di indirizzarne la strategia, ricondotte per la prima volta ad un unico servizio di indirizzo e controllo regionale, a supporto della Presidente della Regione, devono da un lato assorbire via via meno risorse dal bilancio regionale (percorso virtuoso iniziato nel 2020 con il taglio di 1 milione di complessivi trasferimenti) e dall'altro, attraverso adeguati piani industriali, definire una mission precisa e che rifletta una utilità pubblica evidente, produrre risultati in termini di innovazione e servizi a cittadini ed imprese, rappresentare un volano di sviluppo dell'economia regionale nel mantenimento di un equilibrio di bilancio reale e solido.



La strategia per la ripresa dell'Umbria non potrà che innestarsi in un cambio di passo delle politiche europee e nazionali; il ruolo dei governi nazionali, della Commissione Europea, e delle autorità monetarie è e sarà quello di rispondere alla situazione emergenziale con un set di politiche immediatamente anticicliche in favore di imprese e persone, nonché di dare carattere strutturale agli investimenti previsti, con l'utilizzo della leva delle risorse pubbliche.

Per quanto riguarda le azioni di competenza regionale, la strategia potrà essere attuata in buona parte utilizzando la leva delle risorse dei fondi strutturali europei, per contrastare gli effetti della pandemia e sostenere una ripresa equilibrata e sostenibile. Esse dovranno essere orientate sia nel contesto di politiche di investimenti pubblici sia a supporto delle transizioni imposte del ciclo tecnologico e digitale su sistema produttivo attraverso politiche per le imprese – politiche dell'offerta – orientate coerentemente sugli assi portanti sopra descritti.

Scelte che nei fatti hanno un obiettivo principale: sostenere le imprese e chi vuol fare impresa, efficientare il sistema economico, creare lavoro e, **attraverso lo sviluppo ed il lavoro, contrastare in maniera strutturale la povertà.**



## ALCUNE LINEE E RISPOSTE

La prima risposta della Regione alla crisi causata dalla pandemia si è concretizzata attraverso una serie di sostegni a imprese e famiglie attuati attraverso il recupero di tutte le risorse disponibili sia nell'ambito del bilancio regionale, sia attraverso il riorientamento dei Programmi comunitari in essere. In particolare, si è rapidamente proceduto a riprogrammare le risorse non ancora utilizzate del Por FESR, del Por FSE e del Piano per lo sviluppo rurale e a riorientarle – sfruttando i margini di flessibilità garantiti dalla Commissione europea – per interventi a supporto di chi ha iniziato sin da subito a pagare il prezzo della crisi economica e sociale causata dal Covid.

Più in dettaglio, per il **FESR 2014-2020**, le risorse oggetto di riprogrammazione – pari a circa 48 mln di euro – vengono utilizzate per finanziare una nuova azione relativa all'emergenza sanitaria principalmente finalizzata all'acquisto di dispositivi di protezione individuale (DPI) e attrezzature sanitarie (8 milioni di euro) e per aumentare la dotazione finanziaria in favore di:

- creazione di start up (3,5 milioni di euro);
- imprese culturali e creative (10 milioni di euro finalizzati anche a misure per il sostegno al capitale circolante), economia sociale (0,5 milioni di euro) e ICT (1,75 milioni di euro);
- attivazione di strumenti finanziari per le imprese (circa 13,5 milioni di euro);
- promozione turistica (5 milioni di euro) e fruizione in sicurezza degli attrattori culturali (4 milioni di euro);
- assistenza tecnica (2 milioni di euro).

Per quanto riguarda invece il **Fondo sociale europeo**, la riprogrammazione ha riguardato circa 53 milioni di euro che sono state orientate per:

- sostegno a categorie di lavoratori, a partire dagli autonomi, non adeguatamente tutelate dagli interventi di carattere nazionale (8,5 milioni di euro);
- supporto diversificato ai diversi livelli del percorso educativo e di istruzione formale, a partire dalla scuola dell'infanzia, con una particolare attenzione alla conciliazione tra esigenze di cura e tempi di lavoro, per arrivare fino all'istruzione universitaria (circa 33,6 milioni di euro);
- sostegno alle categorie svantaggiate della popolazione, potenziando gli interventi di carattere strettamente "sociale" già previsti (3,73 milioni di euro);
- accompagnamento alla ripartenza del sistema economico-sociale regionale (10 milioni di euro).

Per quanto riguarda infine il PSR le risorse oggetto di riprogrammazione, pari a circa 36 milioni di euro, sono volte a rafforzare quelle misure/sottomisure che meglio di altre contribuiscono alla ripresa economica delle imprese: sostegno agli investimenti, all'innovazione, all'occupazione in particolare quella giovanile, alla promozione/commercializzazione, alla costituzione di nuove forme di aggregazione tra imprese nonché alla conservazione e tutela dell'ambiente e del territorio rurale.

Ma le prospettive di sviluppo di medio-lungo periodo dell'Umbria sono sostanzialmente legate alle risorse che saranno disponibili nel prossimo settennio di programmazione comunitaria 2021-2027. Se infatti non è ancora chiaro il ruolo che effettivamente potrà essere giocato dalle Regioni nella programmazione e nella gestione delle risorse provenienti dal Recovery Fund, la **politica di coesione 2021-2027** sarà certamente la principale fonte finanziaria su cui poter contare per dare concretezza all'idea di Umbria che è stata delineata dalla Presidente della Giunta regionale nel programma di governo presentato all'inizio della legislatura. Non c'è ancora certezza sulle risorse che complessivamente saranno disponibili per l'Umbria nei prossimi sette anni, visto che è ancora in itinere l'approvazione del quadro finanziario pluriennale e dell'impianto regolamentare che governerà la programmazione 2021-2027, ma è certo che per la politica di coesione l'Umbria avrà a disposizione una dotazione finanziaria molto consistente, probabilmente superiore a quella della programmazione 2014-2020, anche perché gli indicatori socio-economici disponibili l'hanno inserita tra le cosiddette regioni in transizione e non più tra le regioni europee maggiormente sviluppate. Anche il disegno programmatico del prossimo settennio definito dalla Commissione europea per il FESR e il FSE è sostanzialmente definito e si baserà su **5 obiettivi strategici** (OP - *Objectives policy*), attuati attraverso 32 obiettivi specifici, e dall'obiettivo specifico, recentemente introdotto nella proposta di regolamento della Commissione europea, relativo al Fondo per una transizione giusta (JTF):

- **OP 1: un'Europa più smart** mediante l'innovazione, la digitalizzazione, la trasformazione economica e il sostegno alle piccole imprese; (temi cruciali sono Ricerca e innovazione, Digitalizzazione, Competitività, Competenze);
- **OP 2: un'Europa più verde** mediante la transizione verso un'energia pulita, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la gestione dei rischi (temi cruciali sono la tenuta del territorio, la disponibilità e la qualità delle risorse idriche, la qualità dell'aria, la salvaguardia della biodiversità, la difesa del paesaggio, la transizione verso un'economia circolare e a basso tenore di carbonio);
- **OP 3: un'Europa più connessa** attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale alle TIC (temi cruciali sono le reti, i nodi e i sistemi di trasporto per persone e merci, la connettività digitale);
- **OP 4: un'Europa più sociale** attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali ovvero il sostegno all'occupazione di qualità, all'istruzione, all'innalzamento delle competenze professionali, all'inclusione sociale e a un equo accesso alla sanità (tra i temi trattati sono inclusi la cultura e il turismo);
- **OP 5: un'Europa più vicina ai cittadini** attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali;
- **OSpecifico JTF:** per consentire alle regioni e alle persone di affrontare gli effetti sociali, economici e ambientali della transizione verso un'economia

climaticamente neutra. Si tratta di risorse che dovranno mitigare le conseguenze economiche e sociali della transizione verso la neutralità climatica dell'Europa, da centrare entro il 2050, che colpirà soprattutto le regioni e i settori maggiormente dipendenti dai combustibili fossili o da processi industriali ad alta intensità di gas a effetto serra.

Risorse finanziarie e quadro regolamentare sono in questa fase oggetto della negoziazione del Parlamento europeo e del Consiglio che **dovrebbero, entro la fine dell'anno, giungere all'approvazione definitiva**. Sulla base delle proposte di quadro normativo a oggi disponibile, il Governo nazionale e le Regioni, già prima della pandemia, stavano lavorando alla definizione dell'Accordo di Partenariato, il documento – frutto anche di una specifica trattativa con la Commissione Europea – che individua i contenuti e le priorità da inserire nei Programmi nazionali e regionali attuativi delle politiche di coesione per il 2021-2027. La Regione, sta già lavorando per costruire i propri Programmi Operativi (POR) selezionando, tra le priorità nazionali, quelle più rispondenti alla realtà e alle esigenze del nostro territorio. Per quanto riguarda la **Politica Agricola Comune (PAC) 2021-2027**, la proposta di regolamento attualmente disponibile prevede un meccanismo fondato su due pilastri: aiuti diretti e misure di mercato, finanziati dal FEAGA; politica di sviluppo rurale, attraverso l'impiego del FEASR.

La riforma, che entrerà in vigore il primo gennaio 2023, presenta molte novità importanti e, tra queste, le disposizioni volte ad allineare la politica agricola europea alla sfida dei cambiamenti climatici e della sostenibilità, secondo il nuovo modello di **"architettura verde"**. Per effetto di ciò, una percentuale minima del 30% del prossimo **Programma di Sviluppo Rurale 2021-2027** sarà destinata a misure agro ambientali, mentre almeno il 20% delle risorse relative ai cosiddetti "aiuti diretti" dovranno essere allocate a misure come l'inerbimento dei frutteti, la riduzione dei fitofarmaci e fertilizzanti, i metodi di agricoltura biologica e ulteriori pratiche agricole benefiche per l'ambiente.

Oltre a tali obiettivi strategici la crisi dovuta al Covid-19 ha reso evidente l'importanza della **sostenibilità** e della **sicurezza alimentare**, obiettivi fortemente ripresi nella nuova PAC. Particolare attenzione inoltre è dedicata ai **giovani agricoltori**. Il protrarsi dei negoziati ha reso necessario prevedere un anno di transizione al quale estendere le attuali norme della programmazione 2014-2020 e attenuare il passaggio con la futura strategia, assicurando continuità nei pagamenti e stabilità al settore. È già stato introdotto un meccanismo di flessibilità automatico che permette di allungare la fase di transizione di un altro anno.

In attesa dell'approvazione dei Regolamenti comunitari, a livello nazionale si sta comunque lavorando in collaborazione con le Regioni e gli enti di ricerca, attraverso l'istituzione di un tavolo tecnico, alla definizione del quadro nell'ambito del quale sviluppare poi le strategie di intervento, in attesa di stabilire se la strategia verrà definita solo a livello nazionale o se verranno previste specifiche strategie regionali.

In questa prima fase, attraverso l'analisi dello stato attuale del settore agricolo in Italia e delle aree rurali, nell'ambito dei 9 obiettivi specifici della PAC sono stati identificati 11 *Policy Brief* (PB). L'obiettivo prefissato è quello di arrivare entro la fine del 2020 alla stesura di un **Piano strategico coerente ed evidence-based**, per poi avviare nel corso del 2021 il confronto

formale con la Commissione europea, che dovrà approvare tutti i Programmi strategici della PAC.

È evidente che la nuova fase di programmazione 2021-2027 pone l'Umbria di fronte a sfide molteplici che dovranno comunque essere affrontate, come si evince anche dagli orientamenti abbozzati nei regolamenti e emersi nel corso del negoziato politico sul QFP e sul *Next generation EU*, su due differenti livelli, strettamente interconnessi tra loro:

- scelte programmatiche;
- scelte organizzative e percorsi di semplificazione.

Le prime – le scelte programmatiche – sono da inquadrare all'interno del disegno complessivo definito dalla Commissione europea e i principali indirizzi rispetto ai singoli Obiettivi di Policy e alle scelte che saranno compiute, in questo quadro, dalla Regione, delineate nella strategia regionale e declinate per le singole Aree, Missioni e Programmi.

Dal lato delle scelte organizzative e delle misure di semplificazione si dovrà intervenire per rispondere in modo adeguato alla mole di attività connesse con la programmazione e gestione delle risorse comunitarie 2021-2027, non trascurando la necessità contestuale di assicurare continuità alla gestione della programmazione in corso 2014-2020.

I fattori che dovranno guidare il percorso di definizione della nuova programmazione potrebbero essere così sintetizzati:

- forte raccordo e ricerca di sinergie, in termini di complementarità e rafforzamento finanziario, tra i diversi strumenti a disposizione delle politiche regionali di coesione e settoriali;
- adozione di misure di semplificazione in termini di procedure di attivazione, gestione, rendicontazione e monitoraggio degli interventi;
- introduzione di meccanismi di flessibilità organizzativa in grado di rispondere rapidamente ai cambiamenti e al contesto sempre in evoluzione;
- consolidamento del percorso di capacitazione amministrativa già avviato in termini di presidi strutturati di professionalità e competenze che qualificano le strutture dell'Ente;
- crescente attenzione ai risultati ovvero agli obiettivi intermedi e finali e alla individuazione di meccanismi di verifica e valutazione del *risk assesment*.

Molto più incerto è l'impatto sull'Umbria del programma **Next generation EU, nuovo strumento europeo per la ripresa**, che dovrebbe consentire di incrementare il bilancio europeo su base temporanea tramite nuovi finanziamenti reperiti sui mercati finanziari per un ammontare pari a 750 miliardi di euro di cui 390 miliardi di euro saranno erogati sotto forma di sovvenzioni e 360 miliardi saranno messi a disposizione degli Stati membri come prestiti. Le risorse saranno finalizzate, attraverso programmi europei, alla riparazione del tessuto sociale, a proteggere il mercato unico e contribuire a risanare i bilanci in Europa, oltre che a garantire un'Unione climaticamente neutra, digitale e sociale.

Gli importi disponibili a titolo di Next Generation EU saranno destinati a sette programmi distinti:

- dispositivo per la ripresa e la resilienza: 672,5 miliardi di EUR (prestiti: 360 miliardi di EUR, sovvenzioni: 312,5 miliardi di EUR);
- REACT-EU: 47,5 miliardi di EUR;
- Orizzonte Europa: 5 miliardi di EUR;
- InvestEU: 5,6 miliardi di EUR;
- Sviluppo rurale: 7,5 miliardi di EUR;
- Fondo per una transizione giusta (JTF): 10 miliardi di EUR;
- RescEU: 1,9 miliardi di EUR.

Tali proposte, che naturalmente impatteranno anche sulle disponibilità dei programmi operativi regionali, sono attualmente sottoposte al vaglio del Parlamento europeo.

In ogni caso, poiché questi finanziamenti aggiuntivi dovranno rappresentare una sorta di “ponte” tra l’emergenza e l’avvio della nuova fase di programmazione 2021-2027, potranno sostenere esclusivamente operazioni finalizzate a contrastare – anche in termini di tenuta sociale e politiche per l’occupazione – gli effetti della crisi nel contesto della pandemia di Covid-19 o a preparare una ripresa economica che punti principalmente su digitale e sostenibilità ambientale.

Azioni su cui in ogni caso, in linea generale, ci si concentrerà già dal 2021 individuando priorità ed azioni strategiche che sappiano coniugare la risposta immediata alla crisi e l’implementazione di politiche di sviluppo di più ampio respiro, in un’ottica di medio-lungo termine.

Il Defr è il documento che individua le priorità di intervento per l’anno di riferimento, in questo caso il 2021, e le correla alle scelte di natura finanziaria e di bilancio, affinché quelle priorità siano effettivamente realizzabili.

Nel quadro delle priorità programmatiche individuate e tenendo conto del quadro finanziario generale anche derivante dalle scelte in materia di politiche di bilancio effettuate dal Governo nazionale, la manovra regionale di bilancio per il triennio 2021-2023 dovrà essere impostata tenendo conto delle seguenti linee direttrici:

- **nessun aumento della pressione fiscale** e mantenimento delle agevolazioni fiscali esistenti;
- **l’andamento di alcune entrate tributarie regionali** e delle risorse rivenienti dal recupero fiscale per l’esercizio 2021, essendo strettamente correlato all’evoluzione dell’emergenza Covid-19 e alle misure restrittive eventualmente adottate, rende molto difficile e complessa la valutazione delle previsioni delle entrate regionali per l’esercizio 2021;
- la necessità di garantire la salvaguardia degli equilibri di bilancio, fortemente condizionata in termini di minori entrate, richiede per il 2021 una maggiore attenzione riguardo al **contenimento della spesa corrente ed in particolare delle spese di funzionamento** - cui concorre anche il sistema delle Agenzie e organismi regionali - per creare ulteriori spazi di bilancio a favore delle politiche regionali;
- stante l’incertezza delle prospettive economico finanziarie per il 2021, non risulta attualmente possibile effettuare una puntuale previsione finanziaria

delle entrate regionali e di conseguenza non si rilevano margini **per operare scelte strategiche per l'attuazione di nuove politiche di sviluppo** con risorse regionali, rinviando a successivi atti la definizione delle stesse;

- garantire il **forte sostegno agli investimenti**, considerati volano per la ripresa post-COVID e lo sviluppo economico;
- l'attuazione delle politiche di sviluppo deve essere **focalizzata sull'ottimizzazione delle risorse comunitarie** derivanti dai Fondi strutturali, dal Fondo di Sviluppo e Coesione, nella misura in cui esse saranno rese disponibili a livello territoriale e allocate nel territorio regionale, e dalle risorse del *Next generation Eu* (React EU e Recovery Fund);
- **finanziamento del sistema del trasporto pubblico locale**: il bilancio 2021-2023 deve necessariamente tener conto del processo di razionalizzazione dei servizi e del minor fabbisogno finanziario determinato **con l'operatività dell'Agenzia Unica a partire dall'inizio del 2021**;
- necessità di **rafforzare azioni e interventi per favorire la ripresa** delle attività economiche e delle imprese umbre;
- necessità di incentivare **interventi di supporto economico alle famiglie** che versano in condizioni disagiate;
- reperimento, a decorrere dal 2021, **delle risorse finanziarie necessarie per il cofinanziamento** della nuova programmazione europea 2021-2027.

A tale riguardo, in un quadro così complesso per il bilancio regionale, è evidente che una parte consistente di risorse da utilizzare per la ripresa dell'Umbria sarà rappresentata dalle risorse europee e nazionali che, a vario titolo, saranno disponibili nei prossimi anni.

In primo luogo, la Regione ha a disposizione delle risorse provenienti dalla programmazione 2014-2020, già programmate ma non ancora utilizzate. Si tratta delle **risorse allocate nei POR Fesr e FSE 2014-2020, oltre che nel PSR 2014-2020**, il cui utilizzo proseguirà nel corso del 2021 e che verranno destinate in buona parte a misure emergenziali riprogrammate già nel 2020, volte a fronteggiare gli effetti della pandemia Covid-19. A queste si aggiungeranno le risorse rese disponibili **dall'Accordo tra il Ministro della Coesione territoriale e la Regione Umbria**, dal quale proverranno, tra il 2021 e il 2025, **risorse aggiuntive per oltre 98 milioni di euro** dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), da destinare sia al rifinanziamento di azioni strutturali già previste nella programmazione FESR e FSE, sia al rafforzamento di interventi per fronteggiare l'emergenza Covid-19. Tali risorse, assegnate dal CIPE, potranno essere impiegate a partire dal 2021 non appena il Governo con propri provvedimenti ne stabilirà le modalità di utilizzo.

Oltre a queste risorse, il 2021 sarà l'anno in cui si avvierà l'attuazione dei **Programmi europei e di coesione 2021-2027**, relativi ai fondi europei FESR e FSE, alle risorse nazionali del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) e alla nuova stagione del Programma di Sviluppo Rurale. Come detto, esse finanzieranno gran parte delle politiche di sviluppo regionali, dalla promozione di una trasformazione economica innovativa e intelligente alla transizione verso un'energia pulita, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la gestione dei rischi, il rafforzamento della

mobilità e della connettività regionale alle TIC, dall'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (lavoro, formazione, istruzione, povertà, ecc..) alla promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e delle iniziative locali, nonché agli investimenti in agricoltura e nel territorio rurale.

Pur non avendo ancora certezze sull'ammontare di tali somme, va detto che nella programmazione che va a concludersi, le risorse complessivamente disponibili per la programmazione europea è stata di circa 1,5 miliardi di euro, corrispondenti, orientativamente, a 214 milioni di euro all'anno. In particolare, **per il FESR e il FSE**, l'Umbria è divenuta regione in transizione e dovrebbe usufruire di **una quota di risorse almeno pari a quella della programmazione 2014-2020**. Anche per quanto riguarda il prossimo **Programma di Sviluppo Rurale 2021-2027**, dal punto di vista finanziario, per il settore agricolo, anche a seguito delle risorse aggiuntive del *Recovery Fund*, la PAC potrà beneficiare nel prossimo settennio di un budget analogo a quello della programmazione 2014-2020.

Occorrerà comunque tener conto che, per mettere a leva ed utilizzare le risorse europee e nazionali a sostegno dello sviluppo economico regionale nei prossimi anni, **la Regione dovrà rendere disponibili le risorse finanziarie da destinare al loro cofinanziamento**. Nella proposta di legge di bilancio, viene stabilito che esso sarà garantito da risorse nazionali **nella misura massima del 70 per cento** degli importi previsti nei piani finanziari dei singoli programmi. **La restante quota del 30 per cento dovrà far carico ai bilanci delle Regioni e Province Autonome**, nonché degli eventuali altri organismi pubblici partecipanti ai programmi.

Una volta che verranno quantificate le risorse, la Regione dovrà assicurare **le risorse per il cofinanziamento regionale**, utilizzando ed indirizzando opportunamente il complesso degli strumenti di bilancio a sua disposizione. Tali risorse potrebbero essere superiori a quelle originariamente previste per la programmazione 2014-2020, imponendo quindi scelte politiche rilevanti su tutto il sistema delle Regioni e quindi per la Regione Umbria.

Occorre su questo aspetto ricordare che le risorse disponibili sul versante delle entrate, per tutte le Regioni a Statuto ordinario, hanno subito una riduzione considerevole anche a seguito dell'emergenza Covid-19 e che **la questione del cofinanziamento dei fondi europei andrà valutata anche alla luce di tale evidenza, nel corso dei negoziati tra il Governo e le Regioni**. In attesa di avere una quantificazione reale del cofinanziamento regionale, che dovrà essere reso disponibile per il cofinanziamento della nuova programmazione 2021-2027, nel Bilancio regionale vigente 2020-2022 sono stati accantonati complessivamente, negli esercizi 2021 e 2022 una quota di risorse finanziarie pari a 10,4 milioni di euro, di cui 1,9 nel 2021 e 8,5 nel 2022.

Per quanto riguarda il **Fondo di Sviluppo e Coesione**, la Legge di bilancio dello Stato per il 2021 disporrà una prima assegnazione di dotazione aggiuntiva a favore del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione per il periodo di programmazione 2021-2027 **di 50 miliardi di euro**, da destinare e ripartire tra tutte le Regioni italiane. Il complesso delle risorse potrà sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo secondo la chiave di riparto "80 per cento nelle aree del Mezzogiorno e **20 per cento nelle aree del Centro-Nord**". Le risorse saranno impiegate in coerenza con gli obiettivi e le strategie definite per il periodo di programmazione 2021-27 dei Fondi strutturali e di investimento europei, nonché in coerenza con le politiche settoriali e le politiche di investimento e di riforma previste nel Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR), secondo un principio di

complementarietà e addizionalità delle risorse. Esse, una volta ripartite tra le Regioni, verranno utilizzate, a partire dal 2021, nell'ambito di "Piani Sviluppo e Coesione" (Piani) a titolarità delle Amministrazioni Centrali, Regionali, Città Metropolitane e di altre amministrazioni pubbliche, che potranno essere individuate, su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale, con delibera del CIPE. Una volta effettuata tale assegnazione, le risorse potranno essere rese disponibili sul bilancio regionale.

Nessuna decisione è stata invece al momento assunta in relazione ai possibili impatti degli altri strumenti di intervento messi a disposizione dell'Italia da parte dell'Unione Europea:

- **React EU** assegnerà agli Stati membri risorse supplementari eccezionali volte a rafforzare l'economia e l'occupazione nelle regioni maggiormente colpite e a preparare una ripresa verde, digitale e resiliente. Le risorse di React-EU non sono ancora state ripartite tra Stati membri, ma si presume che all'Italia arriverà la quota più rilevante (circa 11 mln di euro);
- **Recovery Fund** troverà attuazione nell'ambito del Piano nazionale di Resilienza e Ripresa (PNRR) ed all'Italia verranno assegnati, tra sussidi e prestiti, risorse per circa 191,4 miliardi di euro.

Su tali risorse, come detto, c'è ancora **poca chiarezza sul ruolo delle Regioni e sul se e in che misura potrebbero essere loro assegnate**. L'avvio dei lavori di elaborazione del PNRR sembra evidenziare che le intenzioni del Governo siano di utilizzare tali strumenti per interventi da parte delle Amministrazioni centrali, relegando le Regioni ad un ruolo – eventuale – di soggetti attuatori di una parte di essi. Tutte le Regioni, attraverso la Conferenza delle Regioni e sulla base di un'interlocuzione con il Governo, **stanno in ogni caso predisponendo delle schede progetto a valere sul PNRR**. A tal fine, le Regioni stesse **hanno chiesto di poter disporre di un riparto di risorse** che consenta di definire le proposte progettuali in modo più puntuale, seguendo le linee guida della Commissione e del Governo, per arrivare alle scadenze previste dal Regolamento sul *Recovery Fund* con progetti cantierabili.

Per *React EU*, in attesa dell'approvazione dei regolamenti, non è stato ancora aperto un negoziato con le Regioni e dunque non vi è alcuna certezza **sull'eventuale ricaduta nei Programmi Operativi Regionali**, visto che le risorse potrebbero anche essere destinate ai Programmi Operativi Nazionali in via esclusiva o comunque prioritaria.

Su questi due strumenti la Conferenza delle Regioni, sin dal mese di luglio, sta seguendo gli sviluppi del percorso di definizione, attraverso una interlocuzione propositiva e costante con il Governo e i Ministeri competenti. La partita è in corso e, al momento, **non è possibile prevedere se e in che misura ci saranno risorse a disposizione della Regione Umbria**.